

# MERIDIANO 47



INSTITUTO BRASILEIRO DE  
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ISSN 1518-1219

Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais

Nº 86  
Setembro – 2007

## S U M Á R I O

- |    |   |                                     |
|----|---|-------------------------------------|
| 2  | Índia – a multiculturalidade de Mumbai: seguidores e simpatizantes de Ganesha                         | Paulo Antônio Pereira Pinto         |
| 4  | A hidropolítica e a internacionalização amazônica   | Argemiro Procópio                   |
| 6  | Dois séculos da mudança de sede do império luso: o jogo de forças na Europa e seus reflexos no Brasil | Virgílio Arraes                     |
| 9  | A medida do sucesso: Bush, o Iraque, os Republicanos e os Democratas                                  | Cristina Soreanu Pecequilo          |
| 12 | Trinta anos da <i>United Nations International Force in Lebanon</i>                                   | Sufyan El Droubi                    |
| 14 | A nova nomenklatura – sucessão e continuidade no Kremlin  | Rafael da Soler                     |
| 16 | A encruzilhada de Islamabad   | Ricardo dos Santos Poletto          |
| 20 | Como e quando retirar as tropas do Iraque? Com a palavra, o(a) sucessor(a) de George W. Bush          | João Telésforo N. de Medeiros Filho |
| 23 | Conflito em Darfur: das motivações internas à reação internacional                                    | Evandro Farid Zago                  |
| 26 | Eleições parlamentares no Líbano: reflexos sobre o pleito presidencial                                | Diogo Mamoru Ide                    |

# Índia – a multiculturalidade de Mumbai: seguidores e simpatizantes de Ganesha

PAULO ANTÔNIO PEREIRA PINTO\*

Há um ano, em Mumbai, procedente da ilha de Formosa, ainda me encontro no processo de absorver a verdadeira “reviravolta copernicana que significou sair do hierático universo confuciano e entrar no macunaístico caleidoscópico hindu-muçulmano” (Observação feita por um grande amigo meu e especialista em assuntos asiáticos, quando soube de minha transferência de Taipé para Mumbai). Isto é, fui submetido a mudanças drásticas, ao deixar a esfera de influência cultural chinesa, que vivera em Taiwan, e ingressar nas diferentes civilizações que compõem a Índia.

No momento, Mumbai é uma festa, com as celebrações de Ganesha, que vem a ser entidade preferida pelos hinduístas locais. Ao mesmo tempo, as mesquitas da cidade se encontram cheias, ao final da tarde, com muçulmanos cumprindo os rituais do Ramadan. A cada final de semana, durante o mês em curso, centenas de milhares de católicos fazem peregrinação em louvor da “Our Lady of Mount Mary”, consagrada em subúrbio da cidade. Os zoroastritas, há poucas semanas, comemoraram seu Ano Novo, enquanto se preocupam com a extinção dos abutres desta área, essenciais para os funerais de seus seguidores, cujos corpos são devorados pelas aves de rapina, ao serem expostos na “Torre do Silêncio”, situada, a propósito, nas proximidades de onde reside o pessoal deste novo Consulado-Geral.

A festa principal, no entanto, é a do Ganesha – durante dez dias. Nenhuma cidade brasileira consegue celebrar o Carnaval por tanto tempo assim!

A referida entidade “emergiu” quando sua mãe, a deusa Parvati, casada com o “Lord Shiva”, resolveu ter um filho de “produção própria”, feito de

barro, diante das prolongadas ausências do cônjuge. Indignado, ao retonar ao lar e encontrar o menino que não reconhecia, Shiva cortou-lhe a cabeça. Arrependido, após explicações da esposa, decapitou o primeiro mamífero que lhe passou pelo caminho – um elefante. Daí, colou a cabeça do animal no pescoço da criança. Surgiu, então, o Ganesha.

Em sua configuração atual, ao Ganesha são atribuídas virtudes múltiplas. Suas grandes orelhas significam que se deve ouvir muito, para tomar decisões. Os pequenos olhos indicam que se deve manter visão crítica. O grande estômago representa a necessidade de digerir bem as coisas boas e ruins. Um dente quebrado e outro inteiro sugere que a fé deve ser maior do que o conhecimento. Quatro mãos propõem que a paciência deve prevalecer sobre a paixão e o vício. Boca pequena, para falar pouco. Pés pequenos para não fazer nada com pressa. Finalmente, o rato que o acompanha e lhe transmite as preces recebidas simboliza a necessidade de manter-se o ego sobre controle.

Há, no entanto, conteúdo político nas celebrações públicas, na medida que milhões de pessoas congestionam, ainda mais, o trânsito já caótico desta maior metrópole indiana. Tais manifestações tiveram início com movimentos de independência, no final do século XIX, na medida em que se propunha reivindicar – sempre de forma pacífica – consciência nacional, em oposição à opressão colonizadora.

Hoje, partidos políticos fazem vultosos investimentos, com objetivos eleitorais, nos “mandalis”, locais onde gigantescas imagens de Ganesha são construídas, em meio a festividades, e depois colocadas sobre carros alegóricos, seguidas de músi-

\* Diplomata de carreira e atualmente exerce a função de Cônsul-Geral do Brasil em Mumbai. As opiniões expressas neste artigo são de sua inteira responsabilidade e não refletem posições do Ministério das Relações Exteriores do Brasil (papinto2006@gmail.com).

cos e dançarinos – como se faz na Bahia, atrás do trem elétrico. O objetivo final é jogar a imagem no mar, após procissão que não leva em conta, absolutamente, a necessidade de carros trafegarem pelas ruas principais.

Divulga-se aqui, a propósito, que, com a emergência da Índia no cenário internacional, tais comemorações do Ganesha, nas ruas, seriam adotadas, este ano, em Paris, Londres e outras grandes cidades européias e norte-americanas.

Esta emergência atual da Índia, conforme ressaltado em colunas anteriores, é, muitas vezes, analisada apenas na perspectiva de sua crescente inserção econômica internacional, bem como a partir da cobiça quanto ao acesso de centenas de milhões de seus potenciais consumidores à oferta de produtos e serviços estrangeiros.

Tais avaliações estariam mais adequadas ao debate, nas últimas décadas do século XX, quando o processo de globalização começou a prevalecer sobre as economias fechadas e centralmente planejadas.

Sabemos, agora, que a criação de uma economia global e o fortalecimento de novas tecnologias não erodiram culturas e valores locais. Verificou-se, pelo contrário, que, na medida em que as pessoas tiveram acesso a maior informação e educação, suas

diferenças culturais se tornaram mais pronunciadas – não menos. Nesse processo, diferentes grupos demonstraram perseguir visões distintas de bem-estar, assim como reagiram de formas agressivas a ameaças perceptíveis a sua dignidade cultural.

Nessa perspectiva, conforme já exposto em colunas anteriores, as grandes questões deste novo milênio parecem dizer respeito a: como culturas podem ser adaptadas; como capital social e cultural pode alavancar o desenvolvimento das nações; e como o potencial de conflito destrutivo entre culturas pode ser transformado em saudável competição cultural.

Assim, durante os próximos dias, pelas ruas de Mumbai, haverá carros alegóricos com dançarinos e simpatizantes ganeshianos, enquanto os muçulmanos encerram o jejum diário nas Mesquitas, os cristãos peregrinam e os abutres sobrevoam tudo, a serviço dos zoroastritas.

De nossa parte, além de participarmos das “pujas” – reuniões sociais para a consagração da entidade em questão – nos dispomos a mobilizar a comunidade brasileira, em bloco, cantando o “samba do Ganesha”: “o Ganesha chegou, e chegou para abafar, é o Ganesha da sorte, que chegou para ficar”, etc.



## Como publicar Artigos em Meridiano 47

O Boletim *Meridiano 47* resulta das contribuições de professores, pesquisadores, estudantes de pós-graduação e profissionais ligados à área, cuja produção intelectual se destine a refletir acerca de temas relevantes para a inserção internacional do Brasil. Os arquivos com artigos para o Boletim *Meridiano 47* devem conter até 90 linhas (ou 3 laudas) digitadas em processador de textos de uso universal, espaço 1,5, tipo 12, com extensão em torno de 5.500 caracteres. O artigo deve ser assinado, contendo o nome completo do autor, sua titulação e filiação institucional. Os arquivos devem ser enviados para [editoria@meridiano47.info](mailto:editoria@meridiano47.info) indicando na linha *Assunto* “Contribuição para Meridiano 47”.

# A hidropolítica e a internacionalização amazônica

ARGEMIRO PROCÓPIO\*

Em 1948 na proposta da criação do Instituto Internacional da Hiléia Amazônia previa-se sua sede em Manaus. Apresentada pela diplomacia brasileira através da porta principal da representação do Brasil na Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura em Paris, ela por pouco não foi aprovada pelo Congresso Nacional e até as Forças Armadas cochilaram e quase escorregaram nas cascas de banana antepostas em seu caminho. Estas últimas, detentoras no passado de extraordinária influência em assuntos referentes à Amazônia, – uma vez que decidiam, era para valer – hoje, ao contrário de antanho, sequer são consultadas. Do exército, da marinha e da aeronáutica cada vez menos ouve-se suas vozes opinando sobre o destino amazônico. Certamente essa marginalização tem preço.

O nacionalismo desenvolvimentista enraizado na ideologia de diversificados segmentos das Forças Armadas historicamente exprimiu um instrumento de contenção e dissuasão diante dos ensaios de internacionalização. Por essa razão a Convenção de Iquitos, de 1948, abordando jurisdição sobre terras adquiridas por países estrangeiros caiu num vazio político sem igual no Brasil e em todos os vizinhos amazônicos. Essa proposta do Ministério das Relações Exteriores tendo com porta-voz o Embaixador Paulo Berredo Carneiro, os militares guardaram na memória. Dois anos mais tarde, o governo deu espaço para que o Almirante Álvaro Alberto criasse e fosse o primeiro presidente do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. Ou seja, considerava-se a ciência e a tecnologia instrumentos de desenvolvimento, inclusive a favor da defesa nacional.

Outra pretensão de internacionalização partiu do Instituto Hudson em Nova Iorque. Seu diretor, o Dr. Hermann Kann apresentou um plano de criação de sete gigantescos lagos. Curioso observar, as

hidrelétricas construídas, se somadas às projetadas no rio Madeira – essa dita prática tão condenada pelas esquerdas ortodoxas, que eram ambientalistas sem saber – de uma forma ou outra, breve transformarão parte de tal projeto em realidade. A primeira obra, perto de Monte Alegre, inundaria 400.000 quilômetros de florestas, ou seja, menos do que o alagado por Tucuruí. Nesse projeto submergiriam até partes da periferia de Manaus.

No papel, o lago Pimichim nasceria nas fronteiras colombo-venezuelanas servido por duas barragens: a primeira no rio Atabapo e a segunda no rio Guainia. Outros três formariam o grande projeto interoceânico do Choco. No Peru, em Orellana, o lago projetado aproveitaria as águas do rio Ucayali. Novamente em terras brasileiras junto da fronteira boliviana, previam-se dois lagos oriundos da contenção das águas dos rios Paraguai e Guaporé. Projetos executados, parecidos a esses fazem da Amazônia a caixa d'água artificial e furada da casa Brasil.

Ainda nos anos de 1960, graças ao mencionado projeto megalomaniaco do cidadão estadunidense, a Hiléia conquistou inusitado espaço com iradas críticas na mídia e nas universidades brasileiras contra a devastação, porém sem ressonância no exterior. Foi a primeira grande mobilização interna revestida de nacionalismo vocacionada para proteger o meio ambiente amazônico de projetos destrutivos concebidos do exterior, por causa, entre outros motivos, de deslocamento de populações indígenas. Tratou-se realmente de expressiva oposição à construção de gigantescos lagos. De uma forma ou outra antecederam as críticas endereçadas às represas de Balbina e Tucuruí, estas sim, objeto de férrea oposição interna e externas.

Inundações não guardam águas para o futuro. A natureza depositou na Amazônia cerca de 20% da reserva mundial de água doce afora as reservas

\* Professor Titular de Relações Internacionais da Universidade de Brasília – UnB (procopio@unb.br).

dos glaciares tropicais e polares. Esse monumental receptáculo seria ainda mais seguro caso se estancasse o trágico processo de descongelamento dos glaciais tropicais andinos. Estes glaciais lembram uma particular interdependência da rede hidrográfica que deságua aqui e nasce fora das fronteiras nacionais. Noutras palavras, a água alarga o conceito da Segurança Ambiental amarrado à hidropolítica entre os países da Hiléia.

O Amazonas despeja no Atlântico cerca de 200 mil metros cúbicos de água a cada segundo: Ou seja, aproximadamente 15% da água doce misturada nos mares chega do formidável sistema fluvial Amazonas-Solimões-Ucayali. A internacionalização da Amazônia se em marcha acelerada ou lenta, parte dela terá bastante a ver com a hidropolítica da escassez. Relacionar-se-á às formas como se politizam ou se securitizam os recursos hídricos e principalmente como a falta de arranjos cooperativos conduz ao conflito.

Malculada pelas chancelarias amazônicas, a Otca moldou relacionamento institucional com um *pool* de entidades financiadas pela Usaid e por governos europeus que tem de tudo para criar embarços futuros. Abusando de tal parceria com a Otca, esses grupos tocam projetos em áreas que pretendem transformar em reservas ambientais, corredores ecológicos ou homologá-las como terras indígenas interfronteiriças. Dessa feita, amarrariam as mãos de estados amazônicos, obrigando-os a renunciar a vários de seus projetos envolvendo recursos hídricos. As hidrelétricas e projetos de

integração de transporte fluvial seriam os primeiros afetados.

Realmente, começa pelas barragens o elenco das argumentações a desfavor do aproveitamento energético dos recursos hídricos. Raramente se lê que, apesar das espetaculares bacias hidrográficas brasileiras – as maiores do planeta – o país possui somente 594 barragens entre as 45.000 outras construídas pelo mundo afora. Fazendo as contas, existe no território nacional só um por cento desse total. CAUBET diz, em *A água doce nas relações internacionais*, que na República Popular da China estão 45% delas, ou seja, 22.000. Depois dos EUA, com 2.675 delas, 14% do total, vem a Índia com 9%, o Japão com 6%, a Espanha com 3% e o Canadá com 2%. A França, com território bem menor que o brasileiro, quase empata com o Brasil no que diz respeito à quantidade de barragens no território.

A devastação de seis por cento da Amazônia Legal acompanhada de dados do *Relatório da Anistia Internacional de 2005*, amarga a receita de governar à custa de alianças com corruptores e corrompidos. Isto armazena ingredientes suficientes para que do exterior se manifestem dúvidas quanto à capacidade brasileira e da sua vizinhança de preservar e defender os recursos hídricos na Grande Amazônia. O generalizado insucesso na redução das assimetrias sociais e a testada incapacidade na contenção da degradação ambiental comprometem a sustentabilidade das nascentes e a água certamente será o calcanhar de Aquiles da hidrodiplomacia de não importa qual país da Hiléia.



## Assine a *Revista Brasileira de Política Internacional* – RBPI e adquira os livros publicados pelo IBRI

Na Loja do IBRI é possível adquirir os livros editados pelo Instituto, assinar a *Revista Brasileira de Política Internacional* – RBPI e inscrever-se em eventos promovidos pela Instituição.

Visite o novo site do IBRI em <http://www.ibri-rbpi.org>.

# Dois séculos da mudança de sede do império luso: o jogo de forças na Europa e seus reflexos no Brasil

VIRGÍLIO ARRAES\*

Em janeiro próximo, celebrar-se-á a efeméride dos dois séculos da chegada da família real portuguesa ao Brasil, ocasionada por causa da turbulência político-econômica por que passava a Europa diante da disputa anglo-francesa, materializada na forma do modelo monárquico a ser subscrito na liderança continental.

Nesse sentido, coube indiretamente à França decidir temporariamente o destino político de Portugal e, por conseguinte, do Brasil, ao acertar com a Espanha a divisão territorial do império lusitano por meio de um tratado como forma de punição a Lisboa por pender, ainda que em alguns momentos de maneira acanhada, para o lado britânico.

Embora calamitoso para Portugal, em decorrência do deslocamento da sede do decadente império, para o Brasil seria a oportunidade, mesmo desigual, de alçar-se politicamente a um padrão mais sofisticado e unívoco, sem a vigência de uma perspectiva mais regional como em 1789 em Minas Gerais, em 1798 na Bahia e, por último, em 1801 em Pernambuco – exercício para 1817 e 1824.

Por desfecho, o Brasil teria, mesmo de maneira involuntária, condições para amadurecer politicamente e preparar-se administrativamente para assistir 15 anos mais tarde à conclusão de um processo diferenciado de independência, ao obtê-la sem a fragmentação ocorrida nos antigos vice-reinos do Prata, Peru e Nova Granada.

Assim, na história contemporânea das relações internacionais, ao mencionar-se o Tratado de Fontainebleau, evocar-se-ia quase de imediato o ano de 1814, quando o General Napoleão Bonaparte,

então Imperador dos Franceses, renunciou ao trono. Contudo, na memória ibérica recente, notadamente lusitana, o lembrado é 1807, fundamental para a transmigração dos dinastas bragantinos para o Brasil, na época vice-reino, tendo por destino final o Rio de Janeiro, após passagem por Salvador, antiga sede até 1714.

De feitio parcialmente secreto, por causa de seu anexo, o acordo – subscrito em outubro de 1807 por uma França bonapartista e por uma Espanha bourbonista – fatiou em três Estados o território de Portugal, a ser ocupado e conquistado, conforme o texto original, sendo a população de menos de três milhões dispersa sem opção de escolha – nele, não se aborda a questão da eventual emigração em direção ao Brasil ou outra localidade qualquer do decadente império português.

Os termos do tratado entrelaçaram em sua composição dois aspectos: a importância geoeconômica de Portugal – o mais tradicional aliado dos britânicos, ainda que não necessariamente o mais importante – transformado, naquela altura, em importante ponto de escoamento de produtos manufaturados da Grã-Bretanha, em vista do bloqueio continental e a necessidade de punir o pequeno país, por ter sido considerado insolente, ao posicionar-se politicamente mais próximo de Londres que de Paris.

O Reino da Lusitânia Setentrional, margeado pelo Entre-Douro e Minho, teria por titular Luís II, da recém-criada Etrúria – ele mesmo pertencia, por varonia, a um ramo espanhol dos Bourbons, instalados em Parma desde meados do século XVIII. Em troca, o território etrusco iria para a França.

\* Professor do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília – iREL-UnB (arraes@unb.br).



Por outro lado, os espanhóis garantiriam para si a região sul dos Pireneus. O Alentejo e o Algarve, este considerado apenas na parte d'aquém mar, se tornariam um principado, o dos Algarves, sob responsabilidade de Manuel de Godoy, Príncipe da Paz, e Primeiro-Ministro da Espanha de facto.

Beira, Trás-os-Montes e Estremadura comporiam um Estado sem dinastia definida a princípio – no fim, o corpo diplomático franco-espanhol cria que ele se destinaria aos Braganças, reduzidos, no entanto, à condição de vassalos dos Bourbons hispânicos, seus primos – outrossim, Portugal perderia para as duas potências suas possessões ultramarinas.

Uma das preocupações externadas pela diplomacia francesa foi a indicação expressa de que nenhum dos dois novos Estados pudesse ser ocasionalmente anexado pela Espanha ou fundidos entre si. Na prática, os pequenos reinos seriam satélites da corte madrilenha.

No tocante aos efetivos militares, vinte e cinco mil infantes e três mil cavaleiros compuseram, originalmente, o total francês para invadir Portugal; da Espanha, acrescentaram-se mais de oito mil infantes e três mil cavaleiros. Além do mais, outros dezesseis mil ocuparam simultaneamente o Entre-Douro e o Minho e o Alentejo e o Algarve, sendo seus terras-tenentes os próprios oficiais-generais comandantes das expedições. Da mesma maneira, isso sucedeu com o terço territorial francês.

No caso da França, o responsável foi o General Jean-Andoche Junot, galardoado mais tarde com o título ducal de Abrantes, no início de 1808, como reconhecimento da eficiência na ocupação – em 1805, em decorrência de um possível arrufo com Bonaparte, ele havia sido enviado como embaixador junto a Lisboa, mas por pouco tempo. Sua esposa, Laure Permon, publicaria nos anos 30 seu famoso Memórias Históricas sobre Napoleão, em vários volumes, sob o título de Duquesa d'Abrantes. Diante da decisão tomada pela concordância hispano-francesa, restou à corte lisboeta a organização da retirada, a princípio, temporária.

De início, o deslocamento seria para um dos dois arquipélagos atlânticos portugueses: Açores

ou Madeira. Contudo, no fim, em função do aconselhamento britânico, reforçar-se-ia a idéia de ir para o Brasil – afirma-se tradicionalmente que, por poucas horas, os combatentes franceses não aprisionaram a família real.

De toda forma, a decisão de retirar-se de Portugal decorreu da estimativa dos altos custos econômicos e humanos perante a invasão binacional. Nem mesmo a Grã-Bretanha estava disposta no momento a apoiar diretamente a defesa da Casa de Bragança, liderada por Dom João, regente desde 1792 por causa da insanidade da mãe, Dona Maria I.

Acrescente-se que parte do alto oficialato das forças armadas era francófona, como foi o caso do 3º Marquês de Alorna, Dom Pedro José de Almeida Portugal, Gomes Freire de Andrade e José Martins Pamplona Corte-Real, futuro Ministro do Reino e Conde de Suberra, integrantes todos da futura Légion Portugaise, constituída após a derrocada de Portugal em face de Junot e dissolvida em 1813. Quanto à ida para o Brasil, o próprio Alorna em 1801 havia aventado a idéia da mudança, quando da invasão das terras lusas por tropas franco-espanholas em maio daquele ano, no episódio conhecido como Guerra das Laranjas. Poucas semanas depois, assinar-se-ia o Tratado de Badajoz entre Portugal e Espanha.

Em face do conflito, a Espanha trouxe Olivença para si e a França boa extensão do território atualmente do estado do Amapá – em 1809, Portugal tomaria Caiena e, desta forma, recomporia sua fronteira naquela região. Feita a paz após o episódio da guerra acima citada, a viagem para o Brasil – com conseqüente transformação política do Vice-Reino – seria posta por Dom João em segundo plano.

No início de 1808, com a chegada de quase todo o principal corpo político reinol ao Rio de Janeiro, o país passou a naturalmente sediar as altas instâncias administrativas, de maneira que, mesmo impremeditadamente, foi-se enfronhando aos poucos em rotinas burocráticas mais trabalhosas e complexas, ao experimentar até momentos desiguais de expansão territorial – de início, ao norte, com Caiena; quase uma década mais tarde, ao sul, com a Banda Oriental.

Destarte, o Brasil superaria um dos primeiros percalços para adquirir o amadurecimento necessário para palmear -ao menos formalmente – o seu próprio caminho, ao irradiar, a partir do Rio de Janeiro, uma estrutura administrativa de alcance nacional

e parcialmente conduzida por brasileiros, o que satisfez um dos anseios mais prementes das elites regionais, conforme se depreendeu, por exemplo, da Conjura de 1789.



## O que é o IBRI

O *Instituto Brasileiro de Relações Internacionais – IBRI*, organização não-governamental com finalidades culturais e sem fins lucrativos, tem a missão de ampliar o debate acerca das relações internacionais e dos desafios da inserção do Brasil no mundo. Fundado em 1954, no Rio de Janeiro, e transferido para Brasília, em 1993, o *IBRI* desempenha, desde as suas origens, importante papel na difusão dos temas atinentes às relações internacionais e à política exterior do Brasil, incentivando a realização de estudos e pesquisas, organizando foros de discussão, promovendo atividades de formação e atualização e mantendo programa de publicações, em cujo âmbito edita a *Revista Brasileira de Política Internacional – RBPI*.

Presidente de Honra: José Carlos Brandi Aleixo

Diretor Geral: José Flávio Sombra Saraiva

Diretoria: Antônio Carlos Lessa, Antônio Jorge Ramalho da Rocha, Pedro Motta Pinto Coelho.

Para conhecer as atividades do IBRI, visite a homepage em <http://www.ibri-rbpi.org>



# A medida do sucesso: Bush, o Iraque, os Republicanos e os Democratas

CRISTINA SOREANU PECEQUILO\*

Iniciado em Novembro de 2006 quando os democratas retomaram, a partir de erros táticos internos e externos do partido republicano, o controle do Legislativo, o ciclo das eleições presidenciais de 2008 está atravessando um de seus momentos mais intensos e sensíveis neste mês de Setembro. Tal momento ocorre à luz do sexto aniversário dos atentados de 11/09 e de uma reavaliação das operações militares no Iraque, associadas as dificuldades da transição no Afeganistão, o refortalecimento da Al-Qaeda e a expansão do fundamentalismo no Paquistão e as pressões nucleares de Irã e Coreia do Norte. Diante destes fatores, as respostas da presidência oscilam entre a força e a fraqueza, buscando a reafirmação de suas estratégias e táticas na guerra contra o terror, ao mesmo tempo em que indicam a tentativa de incluir novos debates na agenda internacional como os relativos ao meio ambiente em total oposição a posturas prévias. Frente à administração, e em meio a sua corrida eleitoral interna, os democratas buscam soluções, revelando um cenário de impasses, cujo foco é o Iraque.

O Iraque é um ponto de tensão tanto para os pré-candidatos democratas quanto para os republicanos, uma vez que a maioria dos nomes em ambos apoiou, em maior ou menor grau, a guerra iniciada em 2003. A principal tática tem sido demonstrar uma “crítica madura” ao encaminhamento da situação iraquiana dado pela presidência. Tem-se um discurso ambíguo: pedem-se mudanças na ação presente, mas não se nega a importância desta guerra para a derrubada de Hussein e o combate ao terror, enquanto se condena o processo que levou à guerra (as negociações na

ONU, a apresentação de provas que não existiam) e a natureza da operação militar.

No que se refere a este último ponto existe uma maior divergência entre republicanos e democratas: enquanto os republicanos insistem na necessidade de manter as tropas no Iraque até a estabilização da situação (alinhando-se, portanto, a Bush), os democratas pedem, um cronograma para esta retirada e sua eventual partida definitiva. E, neste sentido, mesmo entre os democratas a postura é um tanto diferente: Obama, que disputa com Hillary Clinton a indicação do partido, é mais agressivo na defesa destas ações anti-Bush (ainda que defenda intervenções para proteger os EUA, ver OBAMA, 2007 em *Foreign Affairs*), enquanto Hillary, a *front-runner* democrata e nas pesquisas contra republicanos, exibe um tom crítico, mas menos agressivo. Este “cuidado” relaciona-se à ambiguidade demonstrada pela opinião pública, que alterna momentos de plena insatisfação com Bush e o Iraque, com o temor de novos atentados.

Diante destas pressões, a administração Bush demonstra, como citado, uma postura de força e fraqueza, mas que já indica ajustes para não prejudicar em demasiado os candidatos republicanos em 2008, dependendo da opinião pública. O depoimento do comandante das ações no Iraque, General Petraeus, e o discurso de Bush de 13/09/2007 (disponível em [www.whitehouse.gov](http://www.whitehouse.gov)), refletem esta situação. Tanto Bush quanto o General destacaram o sucesso da mudança de ação realizada no ano passado no Iraque logo depois da derrota para os democratas nas eleições legislativas e que se consistiu no aumento de efetivos, com uma atualização de missão. Nesta

\* Professora de Relações Internacionais Universidade Estadual Paulista – UNESP (Campus Marília), e Pesquisadora Associada ao Núcleo de Estratégia e Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS ([crispece@gmail.com](mailto:crispece@gmail.com)).

atualização, as tropas norte-americanas passaram a atuar diretamente no combate às guerrilhas, retomando o controle de bolsões de tensão no solo iraquiano e na aceleração da capacitação das forças nacionais para assumir estas responsabilidades de segurança e defesa (a “iraquização”).

Segundo ambos, estas atividades estão obtendo sucesso (citando como dados a diminuição de atentados e mortes, a estabilidade e a solidez das forças de segurança locais), ainda que seus progressos sejam graduais e não apareçam claramente ao público por enquanto. Porém, para eles, estes avanços tem sido consideráveis e podem, inclusive, até o fim deste ano de 2007, começo de 2008, levar à diminuição destas tropas que, nas palavras de Bush, devem continuar sendo apoiadas pelos partidos e opinião pública. Ou, como Bush definiu em seu discurso haverá o “retorno a partir do sucesso”. Assim, a administração não abre mão de suas decisões, dizendo claramente que considera um erro qualquer hipótese de uma grande (ou total) retirada total de tropas, mas sinaliza a possibilidade de mudança caso os ônus internos sob os republicanos se tornem intensos, redefinindo-se o que se entende por “sucesso da missão”. Para os democratas, contudo, continuam as pressões para a mudança de postura, o que não vem contando com o apoio dos republicanos, como revelam as presentes batalhas na Câmara e no Senado.

A posição republicana e de seus pré-candidatos como Giuliani (que define a guerra contra o terror com a longa guerra e possui uma postura bastante firme em assuntos externos, ver GIULIANI, 2007, em *Foreign Affairs*) de não se opor tanto a Bush é explicado pelos fatores já mencionados, mas também pelo temor de repetir o erro tático de Gore em 2000 que se isolou de Clinton na campanha. Com isso, ainda que Bush enfrente hoje dificuldades e seja real o enfraquecimento das bases de poder neoconservadoras, com o afastamento de nomes importantes da administração republicana e do movimento em si ele não pode ser completamente descartado.

Deve-se lembrar que este processo de enfraquecimento foi iniciado com o distanciamento de

algumas bases religiosas e moderadas sem 2006, mas, principalmente, pela substituição de Donald Rumsfeld por Robert Gates à frente do Departamento de Defesa em 2006. Em 2007, este processo culminou com as saídas de Karl Rove e Albert Gonzaléz do círculo de poder. Cada uma destas personagens, em instâncias e oportunidades diferentes, representou a unidade do governo em torno de seus princípios e medidas, por mais controversas que fossem (a redefinição de tortura, o Ato Patriota, a lógica da guerra contra o terror, a operação militar no Iraque), demonstrando a força do movimento. Rove, além disso, encontra-se no núcleo da ofensiva neocon que culminou na eleição de Bush em 2000, apesar de sua inicial pouca visibilidade ao grande público. Sem a “trinca” de aliados fiéis e com o encolhimento de figuras como Rice e Cheney (que seriam os possíveis candidatos preferenciais de Bush à sucessão), é fato que houve uma diminuição da margem de manobra. Todavia, cada uma destas saídas não deve ser vista somente como uma prova de fraqueza, mas igualmente como recuo tático para uma futura reorganização e a eliminação de alvos fáceis para os democratas.

É cedo para afirmar que Bush não atuará de forma importante em 2008, como mencionado, ou que estas eleições serão facilmente ganhas pelos democratas tanto a nível Executivo quanto Legislativo. Não se podem desconsiderar os fatores que favorecem os democratas, os fracassos da Era Bush, a perda da vitalidade neocon, o cansaço da opinião pública, a maior arrecadação de fundos para campanha, mas faltam dados de uma proposta mais clara e direta do que fazer com o Iraque, o mundo e o país. A agenda democrata continua oscilando entre suas profundas tradições liberais e o conservadorismo, o que gera, por vezes, uma ausência de identidade com os antigos eleitores, sem a garantia de conquista de uma nova base. Não é possível ignorar os sinais de crise externa que se acumulam, e a dificuldade de enfrentá-las, principalmente no Oriente Médio em um momento de baixa credibilidade e legitimidade hegemônica, associado a perda de aliados e crescimento do vácuo de poder dos EUA e de suas iniciativas. E, para

agravar esta situação, à presente superextensão imperial soma-se uma crise abafada pelo terror há alguns anos: a da economia e da sociedade.

Para Bush e os republicanos apesar das dificuldades, o momento permanece de sucesso, para os democratas, ainda que não se afirme a vitória não se declara a derrota. Ambíguo? Confuso? Certamente, uma vez que os EUA continuam a fragmentar-se o que, em um cenário interdependente, gera efeitos de instabilidade por todo o sistema e cria espaços para a expansão de desafidores, amigos e inimigos, ao mesmo tempo em que os torna vulneráveis por seus laços com a superpotência em declínio. Por enquanto, nem democratas ou republicanos tendem

a encarar estes problemas de frente e, internamente, dialogam entre seus membros no processo das primárias e pré-candidaturas presidenciais, em um movimento que, por vezes, soa como estranho e paralelo à realidade até chegar-se à polaridade democrata-republicano em 2008.

Parece, assim, que a medida do sucesso, dar-se-á mais pela percepção do que se entende por vitória ou derrota, medo e segurança, riqueza ou pobreza, do que por uma nova agenda efetiva, republicana ou democrata, que prepare os EUA para a reforma de sua hegemonia no século XXI, reconciliando-se não só com seus parceiros externos, mas principalmente consigo mesmos.



## Sobre Meridiano 47

O *Boletim Meridiano 47* não traduz o pensamento de qualquer entidade governamental nem se filia a organizações ou movimentos partidários. *Meridiano 47* é uma publicação digital, distribuído em diferentes bases de dados no Brasil e no exterior e igualmente em seu site em <http://www.meridiano47.info>. Para ler o formato digital, distribuído em formato PDF (Portable Document Format) e que pode ser livremente reproduzido, é necessário ter instalado em seu computador o software Adobe Acrobat Reader, que é descarregado gratuitamente em <http://www.adobe.com.br/>.

©2000-2007 Instituto Brasileiro de Relações Internacionais – Todos os direitos reservados. As opiniões expressas nos trabalhos aqui publicados são da exclusiva responsabilidade de seus autores.

## Trinta anos da *United Nations International Force in Lebanon*

SUFYAN EL DROUBI\*

A *United Nations International Force in Lebanon* constitui uma das mais antigas forças de paz em operação das Nações Unidas. Com sede na milenar cidade de Naqoura, no litoral sul do Líbano, tem um contingente autorizado de até quinze mil tropas, contando hoje com pouco mais de 13.200 homens, além do apoio de aproximadamente quinhentos civis. Seu comandante em chefe é o Major-General italiano Claudio Graziano. Seu contingente é formado por tropas de 31 países. O orçamento autorizado para o período de julho de 2007 a junho de 2008 foi de 748,20 milhões de dólares. Em todos os anos de operação, sofreu aproximadamente duzentas e sessenta baixas, o maior número entre todas as forças de paz da ONU.

A UNIFIL foi criada pela Resolução 425 (1978), do Conselho de Segurança, em resposta à incursão israelense no sul libanês (provocada pelo atentado em solo israelense, promovido pela Organização para a Libertação da Palestina, a partir do Líbano). O Conselho demandou, na resolução, o respeito às fronteiras libanesas e a retirada das forças israelenses. A pedido do governo libanês, o Conselho decidiu “estabelecer imediatamente, sob sua autoridade, uma força interina das Nações Unidas para o Sul do Líbano, para os fins de confirmar a retirada das forças israelenses, de restabelecer a paz e a segurança internacionais e de ajudar o governo libanês a assegurar a restauração de sua autoridade na região, esta força sendo composta de pessoal fornecido pelos Estados-Membros”. A Resolução 426 (1978) estabeleceu as regras para o funcionamento da UNIFIL, autorizando sua atuação por um período inicial de seis meses. Seu mandato vem sendo, desde

então e a pedidos do governo libanês, prorrogado pelo Conselho, tendo sido estendido até agosto de 2008 pela Resolução 1.773 (2007).

Identificamos três principais períodos em todo o tempo do mandato da UNIFIL. O primeiro abrange os anos de 1978 a 2000, tendo início com a própria criação da UNIFIL, e se caracteriza pela permanência das forças israelenses e sírias no Líbano. Israel, mesmo diante da Resolução 425 (1978), não se retirou completamente do sul do país.

Os conflitos deste período envolveram milícias libanesas e não-libanesas, forças israelenses, libanesas e sírias. Talvez o pior episódio tenha sido o massacre de Qana: um ataque israelense, em abril de 1996, às instalações da UNIFIL matou mais de 120 e feriu mais de 500 refugiados.

Por conta da violência, as atividades da UNIFIL foram severamente limitadas: ajuda na manutenção dos inúmeros cessar-fogos através de patrulhas, da observação a partir de postos fixos e a manutenção de um contato próximo às partes envolvidas. Paralelamente, a Força também assistia a população civil com ajuda médica, fornecimento de água, de equipamentos e prestação de serviços para escolas e orfanatos. Prestava, ainda, serviços sociais conforme o necessário e procedia à limpeza de minas terrestres. Além da violência, outro fator limitava suas atividades: o crescente inadimplemento dos Estados que se comprometeram em financiá-la, problema que persiste até os dias de hoje.

O efetivo da Força na primeira década permaneceu na média de 7 mil homens, e na segunda, de 6 mil homens. O contingente manteve-se em queda durante os anos noventa e, no início de 2000, o

\* Mestre em Direito Internacional pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP, professor da Universidade Paulista – UNIP e consultor em direito internacional e direito econômico de França Ribeiro Advocacia (sufyan@francaribeiro.com.br).

efetivo estava em torno de 4.500 homens. Em termos de fatalidades no contingente da UNIFIL, esse período foi o pior. Na primeira década, houve 156 mortes; na segunda década, foram 60. No período inteiro, foram computadas 231 mortes, a uma média de 10,5 mortes por ano.

O segundo período compreende os anos de 2000 a 2006. Bem mais calmo que o anterior, caracterizou-se pela retirada das forças israelenses (2000) e das forças sírias (2005).

Em 2000, a ONU traça a *Blue Line* como linha de fronteira, para fins de certificar a saída das forças israelenses. Mas a linha não é reconhecida como oficial por todos os estados envolvidos. Permaneceu não resolvida a questão da titularidade das Fazendas de Sheeba, ocupadas por Israel, ao argumento de se tratar de território sírio, e reclamadas pelo Líbano.

Em janeiro de 2001, o Secretário-Geral declarou que, das três principais partes de seu mandato, a UNIFIL havia completado duas: a retirada das forças israelenses e a assistência no retorno das autoridades libanesas à área antes ocupada por Israel. Mas o governo libanês resistia no mobilizar seu exército ao longo da *Blue Line*, o que facilitou a ocupação da área pelo Hezbollah, que passou a controlá-la, especialmente na região das Fazendas de Sheeba.

Em fins de 2000, o contingente da UNIFIL alcançou 5.800 homens, devido ao esforço de ocupação da área anteriormente controlada por Israel. Entretanto, já em 2001 inicia-se a sua redução, para se estabilizar em torno de 2 mil homens a partir de 2002 até o início de 2006. Nesse período foram computadas 28 mortes na UNIFIL, a uma média de 4 por ano.

Em 2006, o Hezbollah seqüestra soldados israelenses, provocando nova incursão israelense no território libanês. O terceiro período se inicia em julho de 2006, com a incursão israelense no sul libanês, ao argumento de destruir o potencial ofensivo do Hezbollah e libertar os soldados seqüestrados. Impondo perdas de alguns bilhões de dólares à economia e à infra-estrutura libanesa e o deslocamento de quase um quarto da população, Israel falha nos dois objetivos.

A Força vê-se novamente impedida de desenvolver atividades básicas, como manter os suprimentos para suas próprias posições, proceder a investigações e a operações de salvamento de seu próprio pessoal. Apesar do sério risco envolvido, atividades humanitárias continuaram a ser levadas a efeito: evacuação de civis das áreas de conflito, escolta de comboios humanitários; distribuição de comida e água para as populações vulneráveis; evacuação de civis feridos; tratamento dos feridos nas instalações médicas da ONU; provisão de água a hospitais e evacuação de estrangeiros.

Em agosto de 2006, o Conselho adota a Resolução 1.071 (2006), que impôs um embargo de armas contra o Líbano (a menos que fornecidas ao governo e à UNIFIL), autorizou o aumento do contingente da UNIFIL para o máximo de quinze mil tropas e lhe atribuiu novos objetivos, entre os quais, auxiliar o governo libanês para impedir o tráfico de armas e prestar, ao lado do governo libanês, assistência humanitária à população civil. É autorizado o uso da força. A atividade de limpeza de minas terrestres é ampliada sensivelmente.

No início de 2006, a UNIFIL contava 2.000 homens. Ao final do ano, eram quase 10.500 homens em terra e 1.750 servindo na novel Força Marítima. Em meados de 2007, os números chegam a 11.500 e 2.000, respectivamente. Em termos de perdas, 2006 foi calmo (1 única morte), o que se explica pela forçada limitação dos trabalhos. Em 2007, já foram 9 mortes, seis delas, do contingente espanhol, havidas no ataque de junho contra as instalações da Força.

Constata-se que se enganava o Secretário-Geral, em 2001, ao declarar o cumprimento pela UNIFIL de dois de seus objetivos. A calma era aparente e precursora de novos conflitos, cujo evoluir demandou reforço da Missão e uma mudança sensível de seus objetivos. A Força chega aos seus trinta anos com a responsabilidade de auxiliar um governo, que se equilibra débil em meio o confronto de ideologias e inclinações religiosas, a exercer controle sobre uma das áreas mais vulneráveis do globo, do ponto de vista político e de segurança. Oxalá tenha sucesso.



## A nova nomenklatura – sucessão e continuidade no Kremlin

RAFAEL DA SOLER\*

Há pouco mais de 8 anos, a imprensa internacional discutia a inesperada decisão do então presidente russo Boris Yeltsin de apontar um novo primeiro-ministro: um funcionário pouco conhecido do governo da cidade de São Petersburgo, antigo agente da KGB, chamado Vladimir Putin. Meses depois, este viria a se tornar o presidente da Federação Russa, tendo permanecido no posto por dois termos consecutivos. A situação atual possui traços semelhantes. No dia 12 de setembro, o primeiro-ministro Mikhail Fradkov renunciou repentinamente, abrindo espaço para Putin indicar Viktor Zubkov para o cargo. Um desconhecido da população russa e uma figura (até então) vista pelos analistas como irrelevante no futuro político do país, Zubkov faz parte do círculo íntimo do presidente, ao qual poucos têm acesso.

Contudo, as similaridades acabam por aqui. Isso porque as recentes decisões de Putin fazem parte de uma bem trabalhada estratégia cujo objetivo não é possibilitar a ascensão de novas lideranças políticas, mas sim permitir sua permanência na cúpula do poder russo, mesmo quando afastado da presidência. A questão que se põe com a indicação de 12 de setembro não é, portanto, “quem é o novo primeiro-ministro?”, mas sim “quem será o próximo presidente da Rússia?”. A sucessão presidencial tem motivado o debate mais ativo no cenário político nacional. Pelo sistema russo, Putin deve indicar um nome para concorrer às eleições. Dado seu alto índice de aprovação popular (que gira em torno de 80%), a indicação presidencial deve determinar o vencedor das eleições. Assim, era esperado que um novo primeiro-ministro fosse nomeado em algum momento do segundo semestre de 2007, de modo a prepará-lo para assumir o poder nas eleições de março de 2008 (processo semelhante ao que ocorreu com o próprio

Putin após Yeltsin). Os principais postulantes ao posto de favorito eram Sergei Ivanov e Dimitri Medvedev. Ambos são próximos do presidente e ocupam altos cargos na burocracia estatal – Ivanov já foi ministro da Defesa, além de ser veterano da KGB; Medvedev é presidente da Gazprom, a estatal que controla a produção e comercialização do gás natural russo. Ainda que ambos nunca tenham sido eleitos para nenhum cargo, a ação do presidente Putin, junto com uma mídia convenientemente controlada pelo Estado, transformou Medvedev e Ivanov em dois dos políticos mais conhecidos do país. Tendo isso em vista, é fácil compreender a perplexidade com que a nomeação de alguém pouco conhecido para o cargo foi recebida internacionalmente.

Viktor Zubkov comandava o Serviço Federal de Monitoramento Financeiro até então. Em 1999 foi candidato a governador da província de São Petersburgo (antes que o presidente passasse a nomeá-los), tendo conquistado apenas 8,6% dos votos. Porém, ainda que não tenha uma proeminente carreira política, seu relacionamento com Putin é antigo. Ambos trabalharam juntos na prefeitura de São Petersburgo no início dos anos 90 e são sócios na cooperativa Ozero, que reúne proprietários de mansões de veraneio na região da Karélia. Coincidentemente, os demais sócios da Ozero também possuem altos cargos na burocracia estatal: Vladimir Yakunin (presidente das Ferrovias Russas), Andrei Fursenko (ministro da Educação e Ciência), Mikhail Kovalchuk (diretor de um projeto governamental de nanotecnologia de US\$ 5 bilhões), Sergei Fursenko (diretor-geral da Len-transgaz, subsidiária da Gazprom), dentre outros.

A indicação do nome de Zubkov para o cargo de primeiro-ministro não fora prevista por nenhum analista. A escolha de alguém tão desconhecido do elei-

\* Membro do Programa de Educação Tutorial em Relações Internacionais da Universidade de Brasília – PET-REL e do Laboratório de Análise em Relações Internacionais – LARI (rafadasoler@yahoo.com.br).



torado, além de tão próximo do presidente, mostra como o processo decisório na alta cúpula do governo russo é pouco transparente e imprevisível. Cercado por um grupo íntimo e restrito, Putin tem concentrado cada vez mais poder no Kremlin. Províncias foram extintas, reformas nos governos locais foram empreendidas e eleições diretas para governador suspensas. Há em um curso um processo de reforma do Estado russo que proporciona aos aliados do presidente (e aos seus empreendimentos) vultuosas fontes de recursos. Contudo, os altos índices de crescimento econômico, impulsionados pela venda de gás natural e petróleo para a Europa, têm proporcionado o aumento da renda *per capita* da população, além de terem dado insumos a uma política externa cada vez mais assertiva, inclusive na esfera militar.

O papel da *Duma* (Congresso) tem sido o de apenas aprovar as decisões do Kremlin. O partido Rússia Unida, de Putin, possui cerca de 68% dos assentos da casa. O processo de ratificação do novo primeiro-ministro envolveu um discurso de 20 minutos de Zubkov, perguntas pouco elusivas, muitos aplausos e, em menos de 2 horas de reunião, uma aprovação por parte de 381 dos 446 congressistas. Da mesma forma, há um respaldo popular para as ações de Putin. Segundo pesquisa realizada pela Agência para Informação Social, de São Petersburgo, entre os dias 14 e 16 de setembro (poucos dias após a indicação do novo primeiro-ministro), 53% dos entrevistados manifestaram opiniões positivas a respeito da eficiência de Zubkov, e 40% disseram ter confiança nele. Ademais, 33% dos entrevistados disseram que não participarão das eleições legislativas de dezembro, e 60% acreditam não exercer influência sobre os resultados finais da eleição, por isso não se mostram tão motivados.

Em um cenário como este, o processo de sucessão presidencial é crucial. Entretanto, a escolha de Zubkov para primeiro-ministro deu tempo a Putin, já que a questão de “quem será o próximo presidente da Rússia” foi adiada. Além disso, permanece em dúvida o futuro político do próprio Putin. É pouco provável que ele simplesmente se retire. Os cenários mais prováveis e mais discutidos dizem respeito ao seu retorno à presidência em 2012 ou ainda logo

em 2008, porém de uma maneira que não ferisse a constituição, que impede três eleições consecutivas. No primeiro caso, seria fundamental um sucessor fiel o suficiente para, quatro anos depois, devolver o poder ao seu aliado. Neste sentido, os três principais nomes atuais (Medvedev, Ivanov e Zubkov) cumpririam os requisitos: são fortes aliados de Putin há tempos e já ocupam importantes cargos no governo. O segundo cenário, aparentemente mais irrealista, foi fortalecido nos últimos dias pela declaração de Putin de que ele poderá concorrer nas eleições parlamentares de dezembro. Prevendo sua vitória na lista do partido, haveria a possibilidade dele vir a tornar-se primeiro-ministro. Tal cargo não seria interessante por si só, já que altos graus de influência podem ser exercidos a partir de outras posições menos visadas. Entretanto, se há de fato uma pretensão no retorno imediato à presidência por parte de Putin, este seria o caminho constitucional. No caso de Zubkov, por exemplo, assumir a presidência: pelo sistema político russo, em caso de renúncia, quem assume é o primeiro-ministro. Foi deste modo que o próprio Putin assumiu o cargo interinamente em dezembro de 1999, após Boris Yeltsin renunciar, até que eleições fossem realizadas três meses depois.

As variáveis até agora apresentadas pelo presidente russo permitem a formulação de inúmeros cenários, porém a falta de transparência nos processos decisórios do Kremlin impede afirmações mais enfáticas. Ademais, independente de quem venha a ser o indicado de Putin, poucas alterações substantivas devem se processar, ao menos no que tange a política externa. O orçamento russo já foi aprovado pela *Duma* para os próximos três anos. Com isso, o governo atual amarrou a próxima gestão ao seu próprio programa. A presença de Putin no Congresso vai apenas reforçar as decisões tomadas em um período anterior, mas não será indispensável para a manutenção de uma linha geral. Deve-se atentar agora para os próximos passos do presidente no sentido de continuar a apresentar Medvedev e Ivanov como possíveis candidatos, concentrar esforços em Zubkov, ou ainda manter a incerteza em torno dos três durante mais algum tempo, até que ele tome uma decisão final sobre o futuro político da Rússia.



# A encruzilhada de Islamabad

RICARDO DOS SANTOS POLETTO \*

A exemplo de boa parte das ditaduras que se instauram sob o argumento de restauração da ordem e da governabilidade, o regime militar paquistanês nasceu com prazo de validade. Haja vista a pressão internacional para o estabelecimento de governos democráticos, o golpe militar de 1999 arrefeceu na medida em que foram realizadas eleições parlamentares em 2002 e ajustes constitucionais. Esse processo teve retrocessos importantes, em grande medida vinculados à outorga de poderes especiais na solidificação da supremacia política dos militares e no combate ao terrorismo, ironicamente, sob patrocínio ocidental.

O prazo de validade se estendeu e chega a uma bifurcação inescapável no final deste ano, quando expira o mandato legal de Pervez Musharraf como presidente. Entretanto, a manutenção do regime parece insustentável, dados os níveis de impopularidade. Assim, o futuro institucional do Paquistão depende dos passos tomados nos próximos três meses; da eleição presidencial à eleição de novo parlamento e indicação do primeiro-ministro. Logo, a opção entre a ditadura e a democracia se apresenta cada vez mais clara.

Em curto prazo, há possibilidades inúmeras de transformações determinantes na organização política nacional. Desse modo, a crise política no Paquistão e as próximas eleições constituem exercício analítico deveras instigante, na medida em que envolvem variáveis internas com significância internacional indiretas, porém fundamentais.

Torna-se particularmente difícil determinar fatos detonantes nesse contexto de intensa erupção sociopolítica. A proximidade do fim do mandato de Musharraf conjugada a uma crescente manifestação de outras forças político-partidárias se une a um cenário de extrema inquietação popular. Os últimos

quatro meses são ilustrativos, desde a autorização do retorno do ex-primeiro ministro Nawaz Sharif e sua deportação, a desautorização da Corte Suprema com relação a atos do Executivo e o ataque de tropas oficiais à Mesquita Vermelha, considerada fonte de origem de milícias radicais. Em suma, deve-se entender o conjunto de fatos dentro de um ambiente de transição ainda bastante incerto, cuja composição fornece elementos de compreensão determinantes, mas que não serão discutidos em pormenor. Interessa ao analista internacional extrair de alguns fatos indicativos de representatividade no cenário político internacional, aos temas que tangem o Paquistão, como um dos centros da Guerra contra o Terror, como parte do mundo islâmico e como Estado incrustado em um dos mais sensíveis terrenos da geopolítica internacional.

De forma a pincelar o conturbado cenário interno antes de transportar o debate às suas reverberações internacionais, cabe mencionar alguns personagens e circunstâncias. O protagonista Pervez Musharraf, presidente do Paquistão desde o golpe de 1999, busca uma fórmula de manter-se no poder, desta vez, aparentemente disposto a encaminhar um governo civil se vitorioso nas eleições. Seu oponente mais proeminente, Nawaz Sharif, apoiado pelo Partido da Liga Muçulmana Paquistanesa, encontra-se aliado do processo. Embora seu retorno ao Paquistão tenha sido autorizado pela Corte Suprema, Sharif foi deportado ao pisar em solo paquistanês em 10 de setembro, gerando manifestações contrárias ao governo. Benazir Bhutto, por sua vez, também exilada política durante o regime militar de Musharraf, pode representar o elemento de montagem de governo de coalizão sob o desejável teto da pluralidade política. Bhutto, entretanto, apoiada pelo secular Partido Popular Paquistanês, enfrenta dificuldades

\* Membro do Programa de Educação Tutorial em Relações Internacionais da Universidade de Brasília – PET-REL e do Laboratório de Análise em Relações Internacionais – LARI (ricardospt@hotmail.com)

em dialogar com um Executivo de legitimidade abalada, sob pena de sucumbir à desaprovação popular nas urnas. Por isso, as negociações políticas tem sido contingenciadas pela exigência de que Musharraf renuncie à chefia das Forças Armadas para se candidatar a presidente.

Com efeito, as opções à mesa têm convergido para um acordo entre o PPP e o presidente militar. No entanto, a questão da legitimidade se mantém sensível, a se considerar as decisões da Corte Suprema que questionam medidas Executivas e que podem ser reeditadas. A partir da lisura do processo eleitoral, a comunidade internacional deve manifestar suas intenções de aquecer ou esfriar seus laços com o governo paquistanês. Membro do *Commonwealth*, o Paquistão foi suspenso da organização de 1999 a 2004, por desprezar as regras do jogo democrático. O retorno em 2004 foi motivado pela participação conjunta com Estados Unidos e Grã-Bretanha no combate ao terrorismo como aliado de primeira ordem. Os europeus, em particular, mantêm uma vigilância particular e distante, porém esperançosa.

Circunstancialmente, é emblemático o relacionamento entre os militares e as instituições políticas. Experimentou-se na curta vida republicana do país, quatro momentos ditatoriais, alguns dos quais transitaram para acomodações democráticas com a manutenção do chefe de Estado: Ayub Khan (1958-1962), Yahya Khan (1969-1971), Zia-ul-Haq (1977-1985). Temos agora Pervez Musharraf (1999-...), cujo término pode se dar em 2007, assumindo em seguida como presidente de uma nova democracia.

Há duas interpretações possíveis para explicar as sazonais febres anti-democráticas do Paquistão. O consenso construído é o de que a política local – sistema partidário e dispositivos constitucionais – foi incapaz de atender às complexas necessidades de uma sociedade heterogênea, sendo o Exército nacional uma resposta aos períodos de patente incapacidade do sistema político em responder às tensões internas. Ashok Kapur, importante autor indiano, acredita, ao contrário, que a hipertrofia do Exército tornou-se fonte de retardo para o desenvolvimento político e constitucional do Paquistão (*Pakistan and Crisis*, 2002: 13). Tal interpretação encontra

resguardo no orçamento militar do Exército e no peso que as questões militares possuem na agenda política nacional, como a Caxemira e os movimentos autonomistas no Baluchistão. O Exército se constituiu historicamente, portanto, seja lá qual for a visão do analista, como a principal organização política do país. Ademais, um escrutínio mais profundo revela que os interesses da elite militar paquistanesa se coadunavam com os propósitos de norte-americanos e britânicos na Guerra Fria desde os anos 50.

Há ainda um histórico congênito de conflitos internos entre grupos e etnias, desde a integração forçada dos povos balushis ao país que se formava a partir do desmantelamento do império colonial britânico. Igualmente relevante é a Guerra Secessionista de 1971, na qual os Bengalis da faixa oriental saíram vitoriosos com a independência de Bangladesh. Ademais, os anos 80 foram sintomáticos para a exposição das fissuras internas, com crises de violência civil envolvendo diversos grupos, como Sindis, Mohajires e Pashtuns.

Em resumo, tem-se um cenário interno de notável complexidade que desafia uma análise lógica que liga as dinâmicas internas às internacionais de forma linear. Na verdade, o cenário político paquistanês – à parte de suas contendas político-institucionais internas – desvela reflexões necessárias. Cabe discutir, enfim, por que os observadores internacionais não podem fechar os olhos aos próximos passos do Paquistão:

### 1. Regime de não-proliferação:

O Paquistão carrega o incômodo estigma de ter sido rota de acesso clandestino de tecnologia sensível por parte de regimes pouco quistos do Ocidente, quando Abdul Khan, fundador do programa nuclear paquistanês, viu-se envolvido em uma rede de comércio de tecnologias sensíveis com Irã, Líbia e Coreia do Norte. Um governo responsável no Paquistão é elemento essencial para o sucesso do regime de proliferação, de onde se justifica o enorme temor inspirado pela possibilidade de ascensão ao poder de representantes de orientação radical, particularmente islâmica. É pouco provável que isso venha a ocorrer, em função da patente desorganização política

dos grupos radicais; a maioria sunita no Paquistão, embora tenha aumentado o tom do discurso religioso, possui um histórico razoável de boa convivência com estruturas políticas seculares.

Uma mudança de orientação é pouco provável em um contexto de acomodação regional e intenso monitoramento internacional. Embora não signatário do TNP, o Paquistão subscreve várias agendas de controle com os Estados Unidos. Após os testes nucleares de 1998, seguiram-se inúmeras sanções ao Paquistão de acesso ao crédito, assistência econômica e importações militares. Atualmente, contudo, como aliado preferencial não-parte da OTAN, os paquistaneses têm acesso à tecnologia militar norte-americana e goza de vultosa assistência. Tal condição reconhece o compromisso paquistanês com a não-proliferação, posição que governos subsequentes dificilmente se atreveriam a alterar, estando vivas na memória as sanções às quais o país foi alvo no fim dos anos 90.

## 2. Estabilidade regional:

Analistas defendem que, no plano regional, o potencial de transbordamento é minimizado, como previsível em se tratando de uma questão institucional interna e soberana. Isso significa que as relações com a Índia, por mais sensíveis que se apresentem historicamente, já possuem canais apropriados de negociação de contendas bilaterais, que avançaram nitidamente nos últimos anos. Índia e Paquistão desenvolveram políticas de Estado mais ou menos estáveis em relação às vicissitudes políticas locais. Há, sim, várias possibilidades de nuances no relacionamento, sendo a Caxemira variável determinante no diálogo intergovernamental. Enfim, a teoria da paz democrática teria um excelente caso de prova se o Paquistão optar pela da democracia.

Da mesma maneira, o relacionamento com a República Popular da China caminha para a continuidade de uma forte afinidade política, desde o ágil reconhecimento paquistanês ao regime popular instaurado após a Revolução Chinesa, considerados os laços estreitados durante a Guerra Sino-Indiana de 1962 e reafirmados no auxílio dos dois países aos afegãos durante a invasão soviética (1979-1989).

O Afeganistão ainda vive um contexto de paulatina organização interna e possui uma agenda conjunta de monitoramento dos espaços de atividade tribal e miliciana. O fluxo de ativistas islâmicos na região de fronteira é tema relevante, mas que escapa à dinâmica do futuro do regime no Paquistão. Com o Irã, as relações tendem a se manter estáveis, na medida em que o Paquistão mantenha o apoio ao desenvolvimento da tecnologia nuclear pelos iranianos, contando com suas intenções não-militares. As relações Irã-Paquistão sofreram viés desde a Guerra no Afeganistão, quando os dois países apoiaram grupos distintos pela disputa do poder local afegão. Ademais, a perseguição a grupos xiitas no Paquistão sob acusação de terrorismo, pode elevar o tom do discurso de Teerã. Teme-se, por exemplo, que o Irã esteja envolvido no suporte a ataques perpetrados no Paquistão, em respostas às políticas de contenção religiosa do regime Musharraf.

Como se nota, em termos gerais, as reverberações geograficamente mais imediatas encontram linhas estáveis de relacionamento interestatal, mas com bastante espaço de elucubração para os intérpretes mais pessimistas.

## 3. Crescimento do extremismo islâmico:

O elemento do crescimento de movimentos radicais perpassa os níveis de análise do local ao global, na medida em que causam, nesse momento, tensão social e violência civil.

Não suficiente, o tema do radicalismo islâmico aparece com relevo também em termos de seus impactos mais diretos regional e globalmente. Terras remotas no noroeste do Paquistão, limítrofe ao Afeganistão, são consideradas refúgio preferencial de terroristas. E o presente cenário de tensão entre grupos islâmicos tem provocado manifestações de extremismo, especialmente por parte de xiitas, que tem sofrido perseguições, a exemplo do ataque à Mesquita Vermelha em 17 de julho e a crescente oposição ao presidente de orientação secular. atentados se tornaram comuns, bem como os ataques perpetrados contra figuras do Estado, na tentativa de desestabilizar o governo aliado dos "inimigos" norte-americanos.

É bastante desejável que um próximo governo paquistanês consiga controlar o radicalismo interno e impeça que as células que operem no Paquistão possam estender seus tentáculos em outros pontos de sua complexa rede global, daí a conveniência do governo totalitário, apesar de sua fraqueza moral. Se, por um lado, o governo militar possui instrumentos mais efetivos no combate ao terrorismo, mesmo que por meio de instrumentos legais, por outro, é difícil negar que o governo faz uso da mesma forma com discricionariedade incontável para oprimir e exterminar grupos opositores do governo.

O vídeo de Bin Laden, divulgado em 20 de setembro, exortando o povo paquistanês a depor o presidente Musharraf pode gerar um ambiente de maior tensão e instabilidade. Mais do que isso, a mensagem contra o regime “apóstata” do Paquistão é emblemática ao localizar o país no centro de uma contenda de maior monta.

#### 4. Guerra contra o Terror:

O apoio do Paquistão à incursão norte-americana no Afeganistão dá início a um período virtuoso nas relações entre os dois países. Muito embora esse quesito esteja intimamente ligado ao desafio da contenção do crescimento do extremismo islâmico, a guerra contra o terror implica reflexões próprias. As conotações recaem em plano geopolítico-estratégico de maneira mais acentuada. Nesse contexto, o Paquistão assume, mais uma vez, posição central.

O dilema do próximo governo será manejar as benesses provenientes da aliança com a potência norte-americana e as pressões populares (e eleitorais) contra uma proximidade tão íntima com os Estados Unidos.

O governo militar de Musharraf cumpre um papel essencial e os falcões da política externa norte-americana não podem se queixar da conveniência daquela ditadura. Mas os norte-americanos não se fiam em lealdades sem fundo prático, por isso re-

presentantes do governo americano foram enviados ao Paquistão para conversar com outras forças políticas, inclusive opositoras de Musharraf, preparando terreno para garantir que o novo governo não adote linhas hostis com relação aos Estados Unidos e para reafirmar seu compromisso com a democracia.

Por um lado, o envolvimento dos Estados Unidos deve ser visivelmente distante, de maneira a evitar reações de grupos islâmicos que devem crescer nas próximas eleições parlamentares. Por outro, existe um cenário ideal que merece ações catalisadoras. Esse cenário seria a aliança entre Pervez Musharraf, o fiel aliado, e Benzair Bhutto, representante de força política secular e praticamente opção única para a arquitetura baseada na descentralização do poder e no pluralismo político. Com efeito, unir guerra contra o terror à palavra “democracia” seria bastante interessante para o discurso da Casa Branca. É certo, entretanto, que um governo democrático terá maiores dificuldades em lidar com os desafios colocados à sua frente. A base paquistanesa na Guerra contra o Terror é essencial para o sucesso da empreitada norte-americana; um governo reticente ou temeroso com relação à resposta popular aos bombardeios executados no norte do país para desalojar terroristas pode dar espaço para o florescimento das sementes terroristas já instaladas no Paquistão.

Em resumo, a opção paquistanesa, conduzida sob as rédeas constitucionais ou não, é também de interesse das grandes potências, particularmente para os Estados Unidos. O fato é que com Pervez Musharraf ou sem ele, os norte-americanos permanecerão ativos no Paquistão, de onde partem linhas de ação fundamentais para a política externa do núcleo ocidental. Indubitavelmente, os caminhos tortuosos da democratização constituem um trajeto importante na história recente do Paquistão. Um dilema que os paquistaneses resolverão internamente, mas cujos bons termos de governabilidade interessam – e muito – à comunidade internacional.



# Como e quando retirar as tropas do Iraque? Com a palavra, o(a) sucessor(a) de George W. Bush

JOÃO TELÉSFORO N. DE MEDEIROS FILHO\*

A crescente insatisfação dos estadunidenses com o prolongamento da guerra do Iraque foi a principal razão da vitória do Partido Democrata nas últimas eleições para o Congresso dos EUA, em novembro do ano passado. Os Democratas, embora tivessem em sua maioria apoiado a invasão, passaram a pedir que se planejasse e se iniciasse de imediato processo de retirada das tropas, indo ao encontro do crescente cansaço popular com essa guerra. O governo Bush pareceu ignorar a derrota eleitoral e a pressão da opinião pública e do Congresso dominado pelos Democratas, ao aumentar os contingentes militares dos EUA no Iraque em mais de vinte mil soldados no início deste ano.

Agora, finalmente, serão parcialmente atendidos os clamores pela diminuição das tropas. Há algumas semanas, no dia 13 de setembro, o presidente George W. Bush confirmou o que já anunciara em sessão do Congresso o comandante das forças norte-americanas no Iraque, general David Petraeus: até julho de 2008, os efetivos militares dos EUA no Iraque serão reduzidos em cerca de 30 mil combatentes. O contingente voltará, assim, ao patamar de dez meses atrás, de aproximadamente 130 mil soldados. O processo ocorrerá de forma gradual e começará ainda neste mês, com o retorno de 2200 marines.

Em julho de 2008, a campanha eleitoral para a presidência estará efervescente. Os Republicanos poderão argumentar então, respondendo à exigência popular quanto à saída do Iraque, que foi preciso dar um passo para trás para dar dois para frente: a estratégia teria sido bem-sucedida, teria permitido que se controlasse a situação e se gerassem as condições para uma diminuição segura

e definitiva das tropas. Agora, dirão eles, o processo de retirada já está em marcha e continuaremos a fazê-lo de forma responsável. Isso, claro, na hipótese de que seja executado o anúncio feito por Bush. Não há motivos, no entanto, para crer que não será, porquanto sua realização não depende de melhora substancial da situação no Iraque – trata-se, afinal, apenas de retornar ao número de combatentes de uma época em que o cenário não era dos melhores. É de se esperar, pelo contrário, novo anúncio de diminuição das tropas antes das eleições. Bush afirmou que não volta a falar em redução de tropas antes de fevereiro do ano que vem. Seria bastante oportuno eleitoralmente para os Republicanos um anúncio do governo em 2008 de um novo planejamento de continuidade e aprofundamento da redução dos contingentes militares no Iraque.

O fato de o governo ter consciência do peso eleitoral da questão leva-nos a pensar as estratégias dos EUA para o Iraque sob a perspectiva dos interesses político-eleitorais em jogo. Esse não é necessariamente o fator preponderante na decisão de diminuir as tropas, mas trata-se de algo que não se deve desprezar, afinal é uma das motivações dos agentes. Pode ser interessante pensar nas hipóteses a que nos leva a maximização dessa variável político-eleitoral interna. Façamo-lo, pois: analisemos as recentes decisões do governo norte-americano sobre o Iraque partindo da presunção de que a tomada de decisão tem se orientado segundo uma racionalidade política bastante direcionada para a manutenção dos Republicanos no poder.

É curioso que logo após a derrota eleitoral nas eleições para o Congresso, que teve como causa fundamental o insucesso da operação no Iraque,

\* Membro do Programa de Educação Tutorial em Relações Internacionais da Universidade de Brasília – PET-REL e do Laboratório de Análise em Relações Internacionais – LARI (mf\_telesforo@yahoo.com.br).

fortemente pressionado pela retirada das tropas, o governo Bush tenha anunciado um reforço dos efetivos, contrariando todas essas pressões. Agora, vem a público anunciar que daqui a 10 meses o número de marines no Iraque estará praticamente igual ao que era há 10 meses. Ora, parece factível a seguinte hipótese: o aumento dos efetivos ocorreu para que se pudesse, depois, fazer uma redução que desse a impressão de que a situação está sendo estabilizada e está em curso o processo de retirada. Essa decisão envolveria o risco de que não se conseguissem criar condições para continuar a retirada depois do planejado retorno ao nível anterior – mas, tal retorno ocorrerá só em julho do ano que vem, e reduções substanciais ficarão a cargo do próximo governo. Mesmo se a estratégia não levar à eleição de um Republicano, possibilitaria a adoção de confortável discurso oposicionista: o governo Republicano planejou e iniciou a retirada das tropas, e o governo Democrata sucessor de Bush não teria grande mérito por ela, ainda que a fizesse. Caso o possível governo Democrata não proceda a reduções substanciais das tropas, os Republicanos ainda poderiam cobrá-la com o pretexto de que as condições já estão dadas, tanto é que ela já foi iniciada pelo governo de George W. Bush.

Claro, trata-se de racionalização *ex post facto* que talvez dê peso excessivo a uma dentre as prováveis variáveis determinantes das decisões dos EUA relativas ao Iraque; mas, isso por si só não invalida a hipótese. Ademais, mesmo ignorando essa racionalização talvez exagerada, é preciso observar a conveniência eleitoral do anúncio feito agora pelo governo da redução das tropas, o que talvez só tenha sido possível devido ao prévio aumento neste ano. Esse raciocínio conduz-nos a supor que ocorrerá anúncio de nova redução, nos primeiros meses de 2008, independentemente da estabilização alcançada no Iraque, porque, conforme já explicado, o possível ônus da decisão ocorreria somente depois da eleição presidencial.

Não se pretende reduzir o interesse dos EUA no Iraque às questões políticas internas; o peso maior que se dá a isso é útil somente para analisar este período de fim de governo, próximo à campanha

presidencial. No entanto, não é nada suficiente para cogitarmos das hipóteses de como e quando, afinal, ocorrerá a retirada das tropas. Esse é assunto para uma outra análise, que se debruce sobre as nebulosas condições internas do Iraque, para o que não há espaço aqui.

Destaca-se, no entanto, que a importância do assunto na política interna norte-americana não pode ser esquecida, vez que se trata de tema que foi capaz de determinar mudança na composição do Congresso dos EUA e deverá ser decisivo na escolha do próximo presidente. Isso se reflete em impactos gerais na política externa dos Estados Unidos, a qual, por sua vez, influencia significativamente o meio internacional, dada a posição de superpotência hegemônica do país. Portanto, o analista das relações internacionais tem a obrigação de estar atento ao tema. Até mesmo assuntos que não guardam nenhuma relação imediata com a ocupação do Iraque são influenciados por ela e pela percepção que se tem dela nos EUA: a política de comércio exterior norte-americana, por exemplo, costuma variar em função do poder que têm os Republicanos ou os Democratas em determiná-la. Tal poder está hoje condicionado pela influência do tema Iraque na política interna americana. Esse é apenas um exemplo da influência transversal exercida pelo assunto aqui analisado na política externa dos Estados Unidos, pela via de condicionamento das grandes escolhas de política interna.

Não se pode olvidar tampouco, no entanto, que a relevância global dos destinos do Iraque não deriva apenas da imensa importância do assunto na política doméstica norte-americana. Repisando o óbvio, é preciso lembrar que o Iraque é país chave para a estabilização dos preços do petróleo e para a política energética da Casa Branca. Aliás, há poucos dias Alan Greenspan, que presidiu o Banco Central americano de 1987 a 2006, lembrou-nos disso ao publicar sua autobiografia, onde escreveu que “a guerra no Iraque gira, em grande parte, em torno do petróleo”.

Além do petróleo, há ainda como elemento central a importância geopolítica do Iraque. As tradicionais tensões no instável Oriente Médio têm



se intensificado, com a possibilidade de o Irã estar se preparando para produzir armas nucleares. Ter em Bagdá um governo hostil aos Estados Unidos e simpático a essa suposta pretensão iraniana seria algo no mínimo preocupante para os americanos e seus aliados.

A crise interna iraquiana não se reduz, por conseguinte, a seus efeitos políticos internos de falta de governança no país e conflito inclusive armado entre as facções políticas, étnicas e religiosas. A estabilização do Iraque é componente importante num delicado e instável quadro que envolve petróleo, tensões militares no Oriente Médio, combate ao terrorismo e disputa entre Republicanos e Democratas.

Parece, portanto, ser ingenuidade supor que basta aos EUA “estabilizar” o conflito no Iraque; não é qualquer estabilização que atende aos objetivos de política externa norte-americana. Uma pacificação que conduza ao poder um aliado do governo iraniano e hostil a Washington, por exemplo, não é nada conveniente aos Estados Unidos. É evidente que não são preocupações humanitárias que impedem os EUA de retirar suas tropas e deixar um Iraque em guerra civil nas mãos dos iraquianos. É sobretudo a preocupação com o que sobrevirá a essa guerra civil – com o controle do petróleo iraquiano e a posição do Iraque no complicado contexto regional do Oriente Médio, sobretudo com relação ao Irã.

Compreende-se, assim, que a administração Bush tem fortes motivos para não se comprometer com um cronograma de retirada completa das

tropas – demanda cada vez mais acentuada da opinião pública. O preço do desgaste político interno é levado em consideração, mas não supera o cálculo das perdas que os EUA poderiam sofrer caso abandonassem o Iraque de forma irresponsável com os objetivos da política externa norte-americana em jogo. Esse, aliás, é um motivo para se esperar que os Democratas também adotem posições mais flexíveis quanto à retirada das tropas. Os pré-candidatos Hillary Clinton e Barack Obama, apesar de discursarem pela redução das tropas em ritmo mais acelerado, já deixaram claro que para eles a redução também deve estar condicionada ao alcance da estabilização desejada pelos Estados Unidos. Essa moderação deverá mitigar a polarização que ocorrerá na campanha presidencial em relação ao tema, embora não seja o suficiente para tornar o tema Iraque pouco influente na disputa.

Não surpreende, portanto, que o anúncio de que ocorrerá diminuição dos contingentes militares no Iraque tenha sido desacompanhado de um cronograma de retirada das tropas. É difícil saber se a redução anunciada agora é apenas uma resposta à pressão popular nos EUA e uma jogada político-eleitoral ou se é fruto também de algum avanço efetivo na estabilização pretendida no Iraque. A Casa Branca afirma ser consequência de tal avanço e apresentou relatório em que apontou melhoras em metade dos indicadores que criou para avaliar a estabilização do Iraque. Mas, ao menos quando se trata do Iraque, a palavra da Casa Branca não se tem feito merecedora de muito crédito...





# Conflito em Darfur: das motivações internas à reação internacional

EVANDRO FARID ZAGO\*

O dia 26 de fevereiro de 2003 é tido como ponto inicial do conflito presenciado, atualmente, na região de Darfur, província localizada no oeste do Sudão. A data ficou marcada como o dia do primeiro ataque de rebeldes darfurianos contra o governo central sudanês, sediado na capital Cartum. Na ocasião, o grupo Darfur Liberation Front (DLF) promoveu uma ofensiva contra o distrito de Jebel Marra. Nos meses seguintes, o DLF passaria a se denominar Sudan Liberation Army/Movement (SLA/M), maior contingente rebelde do país. Além disso, desavenças locais evoluíram para o que se afirma ser a maior crise humanitária da atualidade.

A presente análise de conjuntura tem o objetivo de relacionar a recente aprovação, pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas, do envio maciço de tropas para o oeste sudanês com a complexa genealogia do conflito. Para isso, num primeiro momento, os fatores internos que levaram à eclosão dos embates serão expostos. Em seguida, os acontecimentos mais recentes relacionados a Darfur servirão como base para a contextualização global dos fatos. Por fim, será apresentada uma conclusão abordando um possível desenlace da atual conjuntura.

As verdadeiras motivações para o conflito em Darfur localizam-se, temporalmente, décadas antes de fevereiro de 2003. Atritos que se refletiram em violência física apenas no século XXI tiveram início em meados do século XX, quando da independência do Sudão em relação à Inglaterra e ao Egito, em 1956. Ainda nesse ano, o governo do país foi ocupado por elites da região do Vale do Nilo. Assim, o que se presenciou nas décadas seguintes foi uma sequência praticamente ininterrupta de gerações

de governantes que se punham à frente do país exercendo o poder de maneira diferenciada em relação às diversas regiões do Sudão. Os recursos nacionais eram destinados, em especial, à zona central da nação, deixando, principalmente, o sul e o oeste desfavorecidos. Políticas governamentais que se recusavam a enxergar o país como um todo único e semelhante fizeram com que o desenvolvimento de suas diversas regiões fosse desigual.

O passar dos anos mostrou para a população sudanesa que os homens que ocupavam o poder central tendiam a beneficiar sua própria região. Dessa forma, grupos contrários a essa tendência começaram a surgir, em especial nos locais para os quais menos atenção federal era despendida. Chega-se, assim, à principal motivação para a crise que viria a eclodir em Darfur: levantes ocorreram como protesto contra políticas governamentais diferenciadas.

Há, no entanto, uma grande tendência por parte dos estudiosos do caso darfuriano em afirmar que os embates vividos na região teriam também intensos estímulos de ordem étnica. É recorrente a visão de que o conflito representa uma luta entre árabes e africanos. Deve-se, todavia, analisar de forma menos simplista e mais profunda essa linha de interpretação.

Em primeiro lugar, se os atritos em Darfur podem ser compreendidos sob um ponto de vista "racial", deve-se ter em mente que o uso de denominações, tais como "árabe" e "africano", não se aplica, de maneira aceitável, ao caso sudanês. A região é composta por dezenas de grupos sociais descendentes de antigas tribos que habitavam o Chifre da África. Dividir tais grupos em duas categorias

\* Membro do Programa de Educação Tutorial em Relações Internacionais da Universidade de Brasília – PET-REL e do Laboratório de Análise em Relações Internacionais – LARI (evandrofz@yahoo.com.br)

é uma atitude equivocada. Características, como língua falada e religião seguida por cada um, têm sido encaradas, de maneira errônea, como dados exatos e suficientes para se classificar os sudaneses em grupos de diferentes etnias.

Expostos esclarecimentos de cunho antropológico, pode-se analisar melhor a realidade dos atritos vividos no Sudão. Na prática existem, atualmente, reais conflitos entre o que seriam “etnias” sudanesas. A própria população do país sente-se dividida entre “africanos” e “árabes”. Visto, como supracitado, que, apenas culturalmente, essa diferença não pode ser comprovada, há de se buscar outra razão para as “dissensões étnicas” enfrentadas entre sudaneses.

O motivo pelo qual se encara Darfur e Sudão central de maneira etnicamente diversa pode ser encontrado na forma por meio da qual o governo sudanês decidiu combater os rebeldes darfurianos. Assim que os levantes iniciaram-se no oeste do país, Cartum percebeu que seria impossível enfrentá-los apenas fazendo uso das Forças Armadas nacionais. Os rebeldes eram mais numerosos e melhor preparados e conseguiriam resistir às investidas do exército. Dessa forma, a solução encontrada para o problema foi fazer uso de forças paramilitares no combate dos grupos rebeldes de Darfur. O governo forneceu, então, equipamentos e artilharia para uma milícia denominada “Janjaweed”.

Os Janjaweed foram formados, essencialmente, por membros de antigos grupos tribais de língua árabe. O passo seguinte, tendo por objetivo uma maior efetividade no combate aos rebeldes, foi a inculcação do ódio racial entre os grupos opostos. Os Janjaweed, apoiados pelo governo, passaram a ser vistos como “árabes” que lutavam contra os “africanos” de Darfur. Diferenças culturais relativamente sutis foram exploradas e potencializadas pelo governo de Cartum visando ao aumento da rivalidade entre ambos. Reflexo dessa tendência é o costume presenciado, durante a contra-insurgência governamental, nas atitudes da milícia, que ataca, normalmente, povoados “não-árabes”, deixando intactos aqueles pertencentes a sua própria “etnia”.

Portanto, pode-se concluir que diferenças étnicas fazem, realmente, parte da dinâmica do conflito que

se desenvolveu no Sudão. Todavia, emulações desse tipo não foram fundamentais para sua eclosão. Elas serviram mais como instrumentos intensificadores do que criadores de divergências. O oeste marginalizado opondo-se ao governo central é o verdadeiro motivo pelo qual grupos darfurianos levantaram-se contra Cartum. A divergência étnica foi algo que ganhou destaque durante a contra-insurgência. Diferenças culturais que já existiam, mas eram toleradas, ganharam visibilidade e passaram a integrar o contexto no qual se davam os confrontos.

Os últimos meses trouxeram consigo diversos fatos relevantes no que toca à crise de Darfur. Três deles são dignos de maior destaque.

Em maio deste ano foi assinado um acordo de paz entre Chade e Sudão. Os dois países estavam em conflito desde o início dos ataques a rebeldes darfurianos. O maior ponto de atrito era a constante invasão de solo chadiano, pela milícia Janjaweed, durante suas investidas contra refugiados de Darfur no Chade. O governo do país vizinho havia se declarado, em abril de 2004, hostil ao Sudão, devido aos crimes praticados por Cartum em território alheio. O acordo é uma mostra da melhora dos relacionamentos regionais, beneficiando ambas as partes.

O segundo fato importante foi o retorno de 75 mil refugiados sudaneses para a região de Darfur. Eles cruzaram a fronteira do Chade e do Níger com o Sudão na primeira quinzena de julho deste ano, sendo realocados em vilarejos abandonados durante confrontos entre os lados opostos do conflito. Esse retorno maciço de refugiados darfurianos é um indício do abrandamento dos embates, já tornando possível realojar pessoas em Darfur.

O último, e mais importante, fato a ser destacado foi a aprovação, por parte do Conselho de Segurança das Nações Unidas, no dia 31 de julho, de uma resolução prevendo o envio de uma missão de paz híbrida para Darfur. A chamada “United Nations African Union Mission in Darfur” (UNAMID) terá suas atividades iniciadas em 31 de dezembro de 2007 e será composta por 26 mil soldados, sendo gerida, em conjunto, pela ONU e pela União Africana (UA).

O governo sudanês aceitou a decisão do Conselho, mas impôs uma exigência: o contingente

da missão deve ser unicamente de soldados africanos. Esse se tornou um ponto controverso nas últimas discussões acerca da missão híbrida. A defesa em relação a Cartum atenta para o fato de que um grupo totalmente africano conferiria maior legitimidade à missão de paz. Além disso, haveria a intensificação da política de africanização dos processos pacificadores, respeitando uma tendência que vem se reforçando nos últimos anos.

Por outro lado, a exigência do governo sudanês fornece bases para um julgamento menos otimista. É possível interpretar a manobra como uma estratégia diplomática para conseguir maior poder sobre a UNAMID. Um corpo militar formado apenas por africanos seria mais passível de controle pelo governo do Sudão do que tropas contendo membros de outros continentes. Segundo a ONG Human Rights Watch e diversos especialistas na área, o Conselho de Segurança não deve permitir que Cartum faça qualquer exigência acerca da formação e da gerência das tropas.

A crise humanitária que se desenrolou em Darfur é mostra da complexidade da sociedade sudanesa. Anos de políticas governamentais diferenciadas aliaram-se à potencialização de “disparidades étnicas” para dar origem a um conflito que chama atenção por sua intensidade e abrangência. Toda região do Chifre da África foi mobilizada e o mesmo ocorreu com a comunidade internacional de modo geral.

A aprovação da criação da UNAMID mostra como a reação global às atrocidades cometidas no confronto Janjaweed *versus* grupos rebeldes está sendo efetiva. O esforço híbrido para pacificação será posto em prática no início de 2008, tornando-se a maior missão de paz em exercício atualmente.

O estabelecimento da UNAMID, associado ao tratado de paz entre Chade e Sudão e ao retorno de refugiados a Darfur apontam para um futuro menos violento no oeste sudanês. Dado o tamanho e o poder da missão, é provável que esta alcance resultados positivos futuramente. O fato de refugiados iniciarem seu retorno e agressões em relação a um país vizinho cessarem também são pontos a favor de um horizonte menos pessimista com relação a Darfur.

Contudo, deve-se estar atento ao fato de que entre a aprovação da citada resolução pelo Conselho e sua implementação prática algum tempo terá decorrido. Serão, exatamente, cinco meses: de 31 de julho a 31 de dezembro deste ano. Dado o grau de calamidade em que o oeste sudanês encontra-se, janeiro de 2008 pode ser uma data longínqua o suficiente para a ocorrência de mais dezenas de milhares de mortes entre darfurianos. O curto prazo, dessa forma, mostra-se pessimista.

A provável confirmação da composição totalmente africana das tropas, como exigido por Cartum, também pode contribuir negativamente para o quadro. Como já abordado, o governo do Sudão exerceria mais controle sobre um contingente totalmente originário da África, aumentando o grau de politização da missão de paz.

A UNAMID, tomada isoladamente, é fator que aponta para um cenário positivo. Todavia, a demora para sua efetiva implementação, aliada a sua provável politização, vão contra uma onda de otimismo que a comunidade internacional finalmente havia presenciado no que diz respeito à crise em Darfur.



# Eleições parlamentares no Líbano: reflexos sobre o pleito presidencial

DIOGO MAMORU IDE\*

Tentar abarcar um tema como as eleições recentemente ocorridas para o parlamento libanês pode parecer, a priori, uma tarefa muito factual e que privilegia essencialmente fatores de política interna. Com o aprofundamento do estudo sobre o fato e um conseqüente maior entendimento das variáveis envolvidas, no entanto, fica claro que a complexidade exigida pelo tema transborda tal simplificação. Torna-se necessário rejeitar essa primeira impressão e adotar uma nova postura, mais abrangente e ponderada. Faz-se premente trabalhar com dois níveis de análise, em detrimento de apenas um. À organização da política interna do Líbano, seus atores e posicionamentos, devem ser incluídos fatores como a atual conjuntura internacional e as relações exteriores tanto do governo libanês como de outros países com interesse no ambiente político do país.

A necessidade de se realizar eleições para dois assentos do Parlamento é resultado dos assassinatos de seus ex-ocupantes, ambos de oposição governo pró-Síria que se encontra no poder. Uma das vagas foi preenchida pelo sunita Mohammed al-Amin Itani, candidato do partido anti-Síria e majoritário no Parlamento, *Saad Hariri's Future Movement*. Essa eleição era a esperada por muitos, uma vez que a oposição não apresentou oficialmente nenhum candidato.

A outra vaga remanescente foi conquistada, com pequena margem de votos, pelo candidato Kamil Khoury, apoiado pela Síria e pelo General Michel Aoun, líder do partido *Free Patriotic Movement*. O que chama atenção nesse resultado foi a derrota de Amin Gemayel, pai do ex-ocupante do assento em disputa e que muito questionou a validade da contagem dos votos e a legitimidade de Khoury.

Percebe-se com o resultado das eleições recém realizadas um fortalecimento dos partidos de oposição dentro do parlamento. Nas eleições de 2005, a aliança anti-síria, liderada Saad Hariri, obteve 72 das 128 vagas existentes (Saad Hariri é filho do Primeiro-Ministro Rafik Hariri, assassinado poucos meses antes, com a participação das inteligências síria e libanesa. Após a morte do pai, Saad Hariri lidera uma grande mobilização social e política contrária à intervenção síria dentro do Líbano. O resultado das eleições parlamentares de 2005 é reflexo dessa mobilização). Dois anos depois, no entanto, encontra-se uma situação parlamentar bem menos favorável à aliança anti-Síria. Um exemplo notório é o do cristão maronita Michel Aoun. O fato de Aoun haver participado ativamente da "Guerra de Libertação" contra a Síria, não o impediu de estreitar laços recentemente com o grupo extremado xiita Hezbollah.

Desse fortalecimento da oposição, surge uma importante questão, já entendida por boa parte da imprensa como motivo de instabilidade e insegurança: as eleições para o sucessor de Emile Lahoud, político de base pró-Síria.

O ambiente para a realização de tais eleições se mostra tenso e cheio de entraves. Restando poucos meses para as eleições a serem realizadas em fins de setembro, há ainda muita especulação sobre candidatos não declarados publicamente. Amin Gemayel, por exemplo, apesar de haver perdido as últimas eleições, recupera prestígio e poder sobre a população cristã. Não há dúvidas da influência que poderá desempenhar no resultado do pleito presidencial. Por sua vez, Aoun, candidato já confirmado, sai fortalecido com a eleição de Kamil

\* Membro do Programa de Educação Tutorial em Relações Internacionais da Universidade de Brasília – PET-REL e do Laboratório de Análise em Relações Internacionais – LARI (diogo\_ide@hotmail.com).

Khoury para o Parlamento. Aoun deverá enfrentar, no entanto, a crescente desconfiança da população cristã maronita em relação à sua aproximação com o Hezbollah. Muito embora o presidente não seja eleito diretamente pela população, e sim pelo Parlamento, é legalmente determinado que o presidente do país deva ser um cristão maronita.

Tratar de política interna libanesa, no entanto, é necessariamente tratar de política internacional. Em níveis locais, deve-se ter em mente a longa história de conflitos existentes na região do Oriente Médio e, também, a maneira como os países vizinhos vêem e influenciam o impasse do país. Já em níveis globais, é necessário destacar o posicionamento norte-americano sobre a questão.

A instabilidade política interna do Líbano dialoga necessariamente com as políticas externas de outros países. É, dessa forma, reflexiva no sentido de que influencia outros Estados em suas tomadas de decisões e, ao mesmo tempo, mostra-se extremamente influenciada pelas políticas externas dos mesmos.

Fragilizada por longos conflitos, a política regional do Oriente Médio se encontra em um período de grande apreensão. Acontecimentos como o desenvolvimento do programa nuclear iraniano, a invasão de Israel no Líbano em 2006 e o fracasso da ocupação norte-americana no Iraque ajudam a recrudescer ainda mais as tensões do ambiente eleitoral libanês. Além disso, as práticas perpetradas pelo Hezbollah engendram um maior apoio, em âmbito regional, ao estreitamento dos laços entre Síria e Irã e entre ambos e lideranças xiitas do Iraque.

Nesse sentido, as eleições libanesas para o parlamento são reflexos de um processo que se encontra em curso: o apoio crescente de parte da população libanesa ao fortalecimento de Síria e Irã na região do Oriente Médio. Pode-se dizer que tal processo foi fortemente influenciado pelos ataques aéreos israelenses e pelo posterior fortalecimento do Hezbollah entre parte da população do país.

Por outro lado, o descontentamento dos Estados Unidos e de outros países aliados na região ficou evidente. A contra-resposta liberada pela Arábia Saudita, em conjunto com outros países

árabes, com vistas a desacelerar esse envolvimento sírio-iraniano na região não tardou. Tal reação, entretanto, alcançou resultados pouco expressivos até o presente.

Ademais, com a aproximação do término do mandato do atual presidente, Emile Lahoud, Estados Unidos e Arábia Saudita já acompanham o desenrolar dos acontecimentos políticos com o claro interesse de que o novo líder não lhes seja hostil. Para tanto, são contrários a qualquer atitude síria capaz de influenciar a escolha do novo presidente. Ademais, estão cientes de que as eleições em questão são decisivas para conter a popularidade crescente do Hezbollah.

O imbróglio central se encontra no fato de que a divisão dentro do parlamento libanês impossibilita qualquer grupo político interno de obter os dois terços exigidos para que um presidente seja eleito. A oposição ainda sustenta, de forma bastante direta, sua posição em favor de um governo de unidade nacional no qual teria o direito de veto. Com efeito, não há prognóstico algum de que o país elegerá um presidente reconhecido pelos partidos políticos rivais, caso se continue insistindo em um governo com bases consensuais. Políticas externas dos países interessados nas eleições libanesas tampouco têm se mostrado aptas a afrouxar as tensões políticas do país.

Parece bem claro que ambos os grupos, de situação e de oposição, deverão acordar acerca da prioridade do país no presente: a formação de um governo de unidade nacional ou a eleição de um novo presidente dentro do prazo previamente estipulado. Nos rumos tomados dentro da esfera política após as eleições do dia 5 de agosto para o parlamento, nenhum grupo se mostra disposto a fazer qualquer concessão. Estão eles dispostos a concorrer às eleições, mas não a aceitar a vitória de um candidato rival.

Dessa forma, ainda que a idéia de um governo de unidade nacional fosse por hora descartada, a situação continuaria intrincada de tal forma que um novo presidente dificilmente teria amplo reconhecimento. Tal situação poderia ainda ser agravada se situação e oposição reconhecessem, cada uma, presidentes diferentes. Isso estenderia a

divisão existente no Parlamento à população cristã do país e, por conseguinte, fragilizaria em grande medida as políticas local e regional.

Caso não se chegue a tomar atitudes tão extremadas, ainda é bastante possível que o país

fique temporariamente sem presidente, o que exigiria a implementação de uma emenda constitucional permitindo a algum funcionário do alto escalão do atual governo presidir o país enquanto o impasse se mantiver.



*Meridiano 47*

*Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais*



INSTITUTO BRASILEIRO DE  
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ISSN 1518-1219

Editor: Antônio Carlos Lessa

Editor-adjunto: Virgílio Arraes

Conselho Editorial: Amado Luiz Cervo, Antônio Jorge Ramalho da Rocha, Argemiro Procópio Filho, Estevão R. Martins, Francisco Doratioto, José Flávio S. Saraiva, Estevão Chaves Martins, Tânia Pechir Manzur.

Projeto Gráfico (design): Samuel Tabosa de Castro – [samuel.tabosa@gmail.com](mailto:samuel.tabosa@gmail.com)